

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE - UPM

DIREITO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:
POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL (1990-2010)

São Paulo

2012

**DIREITO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:
POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL (1990-2010)**

FICHA CATALOGRÁFICA

SILVA, Solange Teles da. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins.

Direito e Desenvolvimento Sustentável: políticas públicas no Brasil (1990-2010), 2012.

p.

Relatório Técnico-Científico. Instituto MackPesquisa – Edital 2010 Categoria Projetos de Pesquisa (SPP) – Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito Político e Econômico.

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE – UPM
FACULDADE DE DIREITO – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO*
SENSU EM DIREITO POLÍTICO E ECONÔMICO

DIREITO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:
POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL (1990-2010)

SOLANGE TELES DA SILVA
PATRÍCIA TUMA MARTINS BERTOLIN

Relatório Técnico-Científico
Instituto MackPesquisa - Edital 2010
Categoria Projetos de Pesquisa (SPP)

SÃO PAULO

2012

SUMÁRIO

I. Introdução	7
II. Desenvolvimento.....	9
II. 1. Objetivos	9
II. 1.1. Objetivo geral.....	9
II. 1.2. Objetivos específicos.....	9
II. 2. Metodologia.....	10
II. 2. 1. Pesquisa bibliográfica.....	10
II. 2. 2. Procedimento Metodológico	12
II.3. Reflexões, discussões e resultados	17
III.3.1 Reflexões e discussões.....	17
1. Complexidade, crise ecológica e sustentabilidade.....	17
2. Ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável: o elo entre meio ambiente e desenvolvimento	19
2.1. A noção de ecodesenvolvimento.....	20
2.2. Desenvolvimento sustentável.....	23
3. Direito das políticas públicas	31
III.3.2 Resultados	40
1. Seminário - I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável.....	40
2. Seminário - Código Florestal, um debate necessário.....	42
3. Conclusão de dissertações de mestrado	43
4. Qualificações de mestrado e doutorado	44
5. Palestras e apresentação de trabalhos.....	44
6. Publicação de Livro sobre Políticas Públicas (textos em fase de finalização) de trabalhos apresentados	46
7. Projeto de pesquisa financiado pelo CNPq.....	47
8. Linhas de pesquisa	48
III. Conclusões e Resultados.....	49
IV. Recomendações	50
V. Referências.....	51

RESUMO

O presente relatório técnico-científico apresenta o desenvolvimento e resultados obtidos no Projeto de Pesquisa “Direito e Desenvolvimento Sustentável: políticas públicas no Brasil (1990-2010)”, financiado pelo Instituto MackPesquisa – Edital 2010 Categoria Projetos de Pesquisa (SPP) e realizado pela equipe integrante do Grupo de Pesquisa CNPq “Direito e Desenvolvimento Sustentável” do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM). O objetivo desse projeto de pesquisa foi realizar uma releitura histórica do direito das políticas públicas no Brasil, considerando-se que, para que elas conduzam à concretização do desenvolvimento sustentável, há a necessidade de uma maior transversalidade. Identificou-se assim o papel das estruturas administrativas (Ministérios) e instrumentos jurídicos que propiciam as diretrizes gerais tanto para a ação dos indivíduos e organizações, como do próprio Estado. Essa releitura dos últimos 20 anos, a qual se propôs essa pesquisa, a partir de seis eixos estratégicos e complementares – o ambiental, o territorial, o energético, o tecnológico-industrial e o agropecuário e cultural – se inseriu nas discussões iniciadas a partir de 2009 pelos integrantes do grupo de pesquisa e teve como escopo consolidar a reflexão crítica realizada por esse grupo de pesquisa a respeito do impacto que as principais mudanças de paradigma da sociedade contemporânea têm causado na esfera jurídica, criando novas relações entre o Direito, a Economia, a Política e o Meio Ambiente. A presente pesquisa teve um viés teórico para aprofundar o conhecimento em relação ao marco teórico de políticas públicas e desenvolvimento sustentável, bem como um viés metodológico, para buscar identificar como o direito de políticas públicas responde aos imperativos do desenvolvimento sustentável.

I. Introdução

São inúmeros os dados e as pesquisas, por um lado, sobre o conceito de desenvolvimento sustentável¹ e, por outro lado, sobre políticas públicas²; entretanto, as reflexões jurídicas sobre *direito e desenvolvimento sustentável* carecem de aprofundamento. Esse projeto de pesquisa realizou assim uma releitura do direito das políticas públicas no Brasil no período de 1990-2010 a partir de cinco³ eixos estratégicos e complementares – o ambiental, o territorial, o energético, o tecnológico-industrial e, o agropecuário.

A questão central da análise de tais políticas foi indagar-se se as mesmas propiciavam as diretrizes gerais e instrumentos para direcionar as ações dos indivíduos e organizações, como do próprio Estado, para alcançar um desenvolvimento qualificado como “includente, sustentável e sustentado” nas palavras de Sachs.⁴ Ou seja, se as normas jurídicas que estabeleceram tais políticas tinham como objetivo alcançar um desenvolvimento pautado nos cinco pilares do desenvolvimento sustentável – o social, o ambiental, o territorial, o econômico e o político. E, se seus objetivos eram complementares ou antagônicos, revelando, portanto, a existência ou não de transversalidade e de coerência entre os objetivos revelados nas políticas públicas estratégicas nacionais e seus instrumentos.

Metodologicamente foi adotado um procedimento que se dividiu em 4 (quatro) etapas: a) em um primeiro momento foram então identificadas as estruturas administrativas (Ministérios) e suas

¹ CAVALCANTI, C. (org.). *Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas*. São Paulo, Cortez Editora, 1997. MONTIBELLER-FILHO, G.. *O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias*. 3ª ed. rev. e atual. Florianópolis: UFSC, 2008. NOBRE, M., AMAZONAS, M. C.. *Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito*. Brasília: IBAMA, 2002. SACHS, I.: “Estratégias de transição para o século XXI” In RAYNAUT, C.; ZANONI M. (ed.) *Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente: Sociedades, Desenvolvimento, Meio Ambiente*, n. 1, 1994, pp. 47-62. SACHS, I. *A terceira margem: em busca do ecodevelopimento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. VEIGA, J. E.. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

² BUCCI, M. P. D.. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002. BUCCI, M. P. D.. (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006. HOCHMAN, Gilberto; ARTECHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org.). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007. MORAND, C.-A.. *Le droit néo-moderne des politiques publiques*. Paris: LGDJ. 1999.

³ No início dessa pesquisa tínhamos optado por tratar de seis eixos estratégicos, entretanto, no decorrer da pesquisa nos pareceu que seria mais coerente analisarmos o eixo tecnológico-industrial conjuntamente.

⁴ SACHS, I.. *Desenvolvimento includente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

atribuições em matéria de desenvolvimento sustentável, observando-se que a questão da sustentabilidade apareceu apenas como atribuições dos Ministérios do Meio Ambiente, Desenvolvimento Agrário e Pesca e Aquicultura; b) em uma segunda etapa, identificamos as principais normas-marco das políticas públicas, realizando uma opção de relacionar as mesmas com as questões ambientais e territoriais; c) em uma terceira fase foram então apresentados em um seminário o andamento dos trabalhos de cada membro da equipe de pesquisa; d) em uma quarta etapa foi analisada a efetividade da política ambiental. Ao longo de todo esse processo foi realizada uma discussão para a estruturação dos textos finais.

Os primeiros resultados desse projeto de pesquisa referem-se a dissertações defendidas no período, bem como qualificações de mestrado e doutorado. Ademais várias palestras e apresentações de trabalhos foram realizadas. É necessário ressaltar que os resultados finais desse projeto de pesquisa ultrapassam o período no qual ele foi realizado (2011). O financiamento obtido junto ao Instituto MackPesquisa permitiu consolidar a dinâmica das discussões do Grupo de Pesquisa *Direito e Desenvolvimento Sustentável* bem como a obtenção em dezembro de 2011 do financiamento ao projeto de pesquisa pelo CNPq - “*Direito e Desenvolvimento sustentável: a proteção das florestas e dos recursos hídricos na Região Amazônica em face da mudança climática*” – que dará continuidade à análise do eixo das políticas públicas ambientais e sua relação com as políticas agrícolas, energéticas e de transportes nos países partes do Tratado de Cooperação Amazônica.

II. Desenvolvimento

II. 1. Objetivos

II. 1.1. Objetivo geral

O objetivo geral desse projeto de pesquisa foi realizar uma análise das políticas públicas no Brasil no período de 1990-2010 à luz do desenvolvimento sustentável. Entenda-se que as políticas públicas foram analisadas enquanto programas de ação governamental que resultam de processos ou conjuntos de processos juridicamente regulados “visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.⁵ Assim, foi estudado o desenvolvimento de políticas públicas estratégicas – a ambiental, a territorial, a energética, a tecnológica-industrial e a agropecuária – evidenciando-se suas respectivas possibilidades e limites para viabilizar a realização do desenvolvimento sustentável, notadamente no que diz respeito aos pilares social e ambiental de tais políticas públicas.

II. 1.2. Objetivos específicos

Dentre os objetivos específicos, destacam-se os seguintes:

2.1. Identificação das estruturas administrativas na esfera federal nas áreas ambiental, territorial, energética, tecnológica-industrial e agropecuária, no período de 1990-2010, e suas atribuições em matéria de desenvolvimento sustentável.

2.2. Análise das principais políticas públicas federais nas áreas ambiental, territorial, energética, tecnológica-industrial e agropecuária, no período de 1990-2010, destacando suas alterações, avanços e retrocessos para assegurar a concretização do desenvolvimento sustentável, notadamente em seus pilares social e ambiental.

⁵ BUCCI, M. P. D.. (org.). *Op cit.*, 2006.

2.3. Reflexões sobre um modelo de desenvolvimento sustentável, indagando-se sobre a necessária transversalidade das políticas públicas na área ambiental, territorial, energética, tecnológica-industrial e agropecuária.

II. 2. Metodologia

A presente pesquisa teve um viés teórico para aprofundar o conhecimento em relação ao marco teórico de políticas públicas, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, bem como um viés metodológico, que permitiu identificar como o direito de políticas públicas responde aos imperativos do desenvolvimento sustentável ou não.⁶ Realizamos inicialmente uma pesquisa bibliográfica sistematizando-se o conhecimento em matéria de direito das políticas públicas e desenvolvimento sustentável e, em seguida, foi adotado um procedimento metodológico que teve como objetivo identificar a partir de uma abordagem histórica (1990-2010) como as estruturas administrativas federais (notadamente os Ministérios) e seus programas de ação se apropriaram do conceito de desenvolvimento sustentável, destacando-se as dimensões social e ambiental dessas políticas públicas. Identificamos então o marco das políticas públicas setoriais e sua relação com a questão socioambiental, foram apresentadas as discussões do grupo de pesquisa e estabelecido um modelo para a estruturação dos textos finais.

II. 2. 1. Pesquisa bibliográfica

Através da pesquisa bibliográfica foi realizado um levantamento dos principais textos e obras de cada um dos eixos estratégicos, bem como dos textos e obras sobre políticas públicas, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade e sua leitura.

⁶ Destaque-se que não se trata de um estudo do mapeamento dos modelos de análise das políticas públicas, encontrado na ciência política, ainda que tais modelos possam contribuir com a presente discussão. Para uma análise dos modelos de análise das políticas públicas encontrado na ciência política cf. DYE, T. R. “Models of politics; some help in thinking about public policy” In *Understanding public policy*. 11 ed. New Jersey: Prentice-Hall, 2005, pp. 11-30.

Em relação às **políticas públicas** é possível citar, dentre as principais obras e textos que guiaram nossas reflexões os seguintes:

- 1) BUCCI, M. P. D.. (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006;
- 2) BUCCI, M. P. D.. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002;
- 3) D'ISEP, C. F. M. ; NERY JR., N.; MEDAUAR, O.. *Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009;
- 4) HEIDMANN, F. G.; SALM, J. F.. *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UNB, 2009;
- 5) FREY, Klaus. “Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil” In *Planejamento e Políticas Públicas* vol. 21 (2000), pp. 211-259;
- 6) HOCHMAN, Gilberto; ARTECHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org.). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007;
- 7) MORAND, C.-A.. *Le droit néo-moderne des politiques publiques*. Paris: LGDJ. 1999.

No que diz respeito ao **desenvolvimento sustentável**, a vasta bibliografia existente fez com que tivéssemos que realizar algumas escolhas e os principais textos e obras analisados foram os seguintes:

- 1) CAVALCANTI, C. (Org.). *Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas*. São Paulo, Cortez Editora, 1997;
- 2) FOSTER, John Bellamy. *A ecologia de Marx: materialismo e natureza*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005;
- 3) MONTIBELLER-FILHO, G.. *O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias*. 3ª ed. rev. e atual. Florianópolis: UFSC, 2008;
- 4) NOBRE, M., AMAZONAS, M. C.. *Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito*. Brasília: IBAMA, 2002;

- 5) SACHS, I.: “Estratégias de transição para o século XXI” In RAYNAUT, C.; ZANONI M. (ed.) *Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente: Sociedades, Desenvolvimento, Meio Ambiente*, n. 1, 1994, pp. 47-62;
- 6) SACHS, I. *A terceira margem: em busca do ecodesenvolvimento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009;
- 7) VEIGA, J. E.. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

Em relação à **sustentabilidade**, os seguintes textos e obras foram objeto de leituras e reflexões pelos integrantes do grupo de pesquisa:

- 1) CAPRA, F.. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. São Paulo: Cultrix, 1996;
- 3) LEFF, E.. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005;
- 4) LEFF, E. (org.). *A complexidade ambiental*. São Paulo: Cortez, 2003;
- 5) LIMA, A.. *O direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2002;
- 6) MORIN, Edgar. *Ciência com consciência*. 13ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2010;
- 6) OST, F.. *La nature hors la loi: l'écologie à l'épreuve du droit*. Paris: La Decouverte, 2003.

II. 2. 2. Procedimento Metodológico

O Procedimento Metodológico adotado pautou-se em 4 (quatro) etapas: a) identificação das estruturas administrativas e de suas atribuições em matéria de desenvolvimento sustentável; b) identificação das principais normas-marco das políticas públicas a serem analisadas e sua relação com as questões socioambientais; c) apresentação das discussões em seminário; d) análise da efetividade da política ambiental. Ao longo de todo a realização desse projeto de pesquisa realizou-se uma discussão sobre a estruturação dos textos.

Para tanto, na primeira etapa realizou-se um levantamento das estruturas administrativas na esfera federal, indagando-se em que momento a ideia do desenvolvimento sustentável passou a integrar as atribuições ministeriais. Nesse sentido, observou-se no período de 1990-2010 se as seguintes palavras-chaves constaram das atribuições ministeriais:

- a) “meio ambiente”, “ambiental”,
- b) “sustentabilidade”, “sustentável”,
- c) “sociodiversidade”, “biodiversidade”
- d) “recursos naturais”, “recursos ambientais” (ou ainda determinados recursos naturais ou ambientais específicos tais como “água, ar, solo, fauna, flora, florestas”).

Foram então correlacionados os seguintes Ministérios e Secretaria com as políticas públicas como segue no quadro a seguir:

Quadro I – Políticas Públicas na Estrutura da Administração Federal

Políticas Públicas	Estrutura da Administração Federal
Política Ambiental	Ministério do Meio Ambiente
Política Territorial	Ministério das Cidades
Política Agropecuária	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Ministério do Desenvolvimento Agrário Ministério da Pesca e Aquicultura Ministério da Saúde
Política Tecnológica-Industrial	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Ministério do Exterior Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
Política Energética	Ministério das Minas e Energia Secretaria dos Assuntos Estratégicos

A segunda etapa consistiu na identificação das principais normas que estabeleceram as políticas públicas setoriais – ambiental, territorial, agropecuária, tecnológico-industrial e energética – no período compreendido entre 1990-2010. Assim, foi delimitado o campo de análise de cada uma dessas políticas

públicas como segue no quadro a seguir, indagando-se se em tais normas jurídicas foram consideradas as dimensões social e ambiental do desenvolvimento sustentável.

Quadro II – Políticas Públicas Estratégicas e Legislação

Política Pública	Legislação
Política Ambiental - Espaços territoriais especialmente protegidos - Biodiversidade - Águas e Florestas	Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6938/81)
Política Territorial - Estatuto da Cidade - Zoneamento ecológico-econômico	Inexistência de uma Política de Ordenamento Territorial (há, entretanto, políticas setoriais)
Política Agropecuária - Política Agrícola e agricultura familiar - Agrotóxicos e agricultura orgânica - Aquicultura e pesca	Lei da Política Agrícola (Lei n. 8171/1991) Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (Lei n. 11.326/2006) Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER (Lei n. 12.188/2010) Lei dos Agrotóxicos (Lei n. 7.802/1989) Agricultura orgânica (Lei n. 10.831/2003) Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei n. 11.959/2009)
Política Tecnológica Industrial - Internet, comunicação - Biotecnologia e biossegurança - Política Nacional de Resíduos Sólidos	Lei da Política Nacional de Informática (Lei n. 7.232/1984) Incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnologia no ambiente produtivo (Lei n. 10.973/2004) Programa de Inclusão Digital (Lei n. 11.196/2005) Lei de Biossegurança (Lei n. 11.105/2005) Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n. 11.305/2010)
Política Energética - Mudança climática	Introdução do biodiesel na matriz energética brasileira (Lei n. 11.097/2005) Política Nacional de Mudança do Clima (Lei n. 12.187/2009) Política de Conservação e Uso Racional da Energia

Foram realizados, então, em uma terceira etapa, dois seminários, um primeiro sobre a Reforma do Código Florestal e um segundo no qual cada integrante do grupo apresentou o andamento de seus trabalhos e as suas reflexões.⁷ A realização desse último seminário foi fundamental para expor os resultados iniciais desse projeto de pesquisa e focar o desenvolvimento da análise das políticas públicas a partir de quatro linhas: a) Política Pública Agrícola, Agrotóxicos e Transgênicos; b) Políticas Públicas de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Cultura; c) Política pública energética, mudança climática e resíduos sólidos; d) Política Ambiental, territórios e sociobiodiversidade.

Em uma quarta fase desse projeto de pesquisa, o recurso à noção de efetividade foi utilizado como instrumento crítico face às concepções dogmáticas⁸ para apreender a “força do direito” tal qual afirma Bourdieu.⁹ Assim, o termo “efetividade” foi abordado de maneira ampla, incluindo no campo exploratório a efetividade “almejada” e a efetividade “observada”¹⁰, ou seja, a “efetividade” no momento de produção da norma e de sua implementação, bem como a interdependência desses dois momentos. Nesse sentido delimitou-se o campo exploratório da política ambiental em dois aspectos:

- a) Código Florestal (“áreas de preservação permanente e reserva legal”) em face dos riscos
- b) águas, barragens e hidrelétricas. Nesses dois exemplos da política ambiental foi possível perceber as correlações com as demais políticas e analisar as variáveis do desenvolvimento sustentável.

Ao longo de todo o projeto de pesquisa realizamos discussões sobre o modo de estruturação das reflexões em relação às linhas que orientaram a apresentação das reflexões de cada pesquisador da equipe do projeto de pesquisa: a) Política Pública Agrícola, Agrotóxicos e Transgênicos; b) Políticas Públicas de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Cultura; c) Política pública energética, mudança climática e resíduos sólidos; d) Política Ambiental, territórios e sociobiodiversidade. A complexidade dessas políticas públicas nos conduziu então a buscar uma estratégia, um método para que a análise jurídica não fosse dissociada da realidade socioambiental. Assim, optamos por realizar uma análise da

⁷ Cf. *infra* – resultados.

⁸ PAULSON, S. L. « Effectivité » In ARNAUD, A.-J. (dir.) *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*. 2eme ed. Paris : LGDJ, 1993, p. 218.

⁹ BORDIEU, P. “La force du droit: éléments pour une sociologie du champ juridique” In *Actes de la recherche en sciences sociales* n° 61, março, 1986, p. 3.

¹⁰ ROCHER, G. « L’effectivité du droit » In LAJOIE, A. e ali. *Théories et émergence du droit : pluralisme, surdétermination et effectivité*. Bruxelas : Bruylant, 1998 pp. 133-149.

transversalidade das políticas públicas a partir da relação existente ou não entre as políticas ambiental e territorial com as demais políticas públicas. E o quadro a seguir apresenta a síntese a que chegamos para o desenvolvimento dos textos finais.

Quadro III – Estruturação dos textos

Introdução

1. Análise das políticas públicas e sua relação com a norma jurídica que prevê essa política pública, observando-se o papel do legislativo, executivo, judiciário e movimentos sociais

1.1. A questão socioambiental e econômica

1.2. A gênese e evolução das políticas públicas - análise da evolução normativa observando-se os períodos dos governos Itamar/Collor, Fernando Henrique Cardoso e Lula

1.3. Os princípios socioambientais das políticas públicas (informação/participação; prevenção/precaução; poluidor-pagador e responsabilidade) esses princípios "contagiaram" igualmente essas políticas? Ocorreu um "esverdeamento" ou "ecologização" dessas políticas ou não?

1.4. Os instrumentos das políticas públicas e a questão da transversalidade: os instrumentos dessas políticas dialogam com os instrumentos da política ambiental ou territorial?

2. Administração Pública Federal e a política pública

2.1. Quando a questão ambiental passou a fazer parte da estrutura administrativa federal em relação e essas políticas?

2.2. Nessa administração pública federal algum órgão conselho, comitê, que previu a participação da sociedade civil para auxiliar na formulação de políticas públicas?

3.3. Em termos conclusivos, pode-se afirmar que ocorreu alguma alteração na estrutura da administração pública federal nessas áreas, considerando-se os respectivos períodos dos governos Itamar/Collor, Fernando Henrique Cardoso e Lula?

3.4. (Nova) estrutura administrativa e o desenvolvimento sustentável. Ocorreu a previsão de novas estruturas com a adoção de políticas públicas nesses campos?

3 - Refletir sobre um modelo de desenvolvimento sustentável e as perspectivas dessas políticas públicas (em termos de conclusão) e perspectivas 2011/2012

II.3. Reflexões, discussões e resultados

III.3.1. Reflexões e discussões

1. *Complexidade, crise ecológica e sustentabilidade*

As discussões teóricas em relação às políticas públicas, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade iniciaram-se a partir de reflexões sobre a temática da complexidade que envolve a análise do direito das políticas públicas. Como indica Morin, o “(...) desafio da complexidade nos faz renunciar para sempre ao mito da elucidação total do universo, mas nos encoraja a prosseguir na aventura do conhecimento que é o diálogo com o universo”.¹¹ Assim, partimos da premissa que esse projeto de pesquisa não tinha como intuito esgotar a reflexão sobre todas as questões referentes ao direito das políticas públicas, mas lançar uma discussão sobre a necessidade da compreensão da evolução desse direito no Brasil e os desafios da sustentabilidade em políticas públicas setoriais estratégicas.

A partir de reflexões sobre o *método* da complexidade¹², em primeiro lugar, os conceitos adotados nessa pesquisa não foram considerados por concluídos, mas em sua dinâmica de gestação e transformação ao longo do período da pesquisa; em segundo lugar, foi nosso objetivo compreender a multidimensionalidade do direito das políticas públicas através da análise das normas que instituíram políticas públicas setoriais, discutindo a sua singularidade na localidade onde foram implementadas (Brasil) e considerando-se a temporalidade (1990-2010), e isso sem esquecer, como preconiza Morin, das “totalidades integradoras”¹³, quer dizer, neste caso concreto do processo da percepção da necessidade de sustentabilidade nas sociedades contemporâneas, da incorporação do discurso da sustentabilidade nas políticas públicas, da pluralidade dos espaços normativos e do processo de globalização.

Sob os ângulos ético e jurídico, a questão ambiental – a crise ecológica – coloca uma questão axiológica, como afirma Ost: “o que devemos fazer?”, e essa indagação ainda hoje é relevante. De

¹¹ MORIN, E. *Ciência com consciência*. 13ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2010, pp. 190-191.

¹² *Idem, ibidem*.

¹³ *Idem*, p. 192.

acordo com Ost, é necessário elaborar um “saber ecológico interdisciplinar: que não seja uma ciência da natureza, nem uma ciência do homem, mas uma ciência de suas relações”.¹⁴ Esse saber ecológico interdisciplinar supõe a adoção de uma visão de mundo dialética, refletindo sobre as relações e os limites. Mas então, qual modelo adotar: o de natureza-objeto (o meio ambiente como reserva de recursos naturais, depósito de resíduos) ou o de natureza-sujeito (reconhecendo-se direitos a natureza)? Talvez, como afirma Ost, seja necessário refletir sobre outro modelo, o de um “justo meio” – *juste milieu* – que corresponde a um justo equilíbrio das relações entre os seres humanos e a natureza, demandando o desenvolvimento e implementação de uma visão de natureza-projeto inscrita no tempo e espaço. Em termos jurídicos esse modelo demanda uma “ecologização do direito”. Essa “ecologização do direito” seria realizada através do desenvolvimento sustentável, da sustentabilidade nas políticas públicas?

A sustentabilidade deve ser compreendida não como um modelo ideal inalcançável, mas como afirma Leff, como “uma resposta à fratura da razão modernizadora e como uma condição para construir uma nova racionalidade produtiva, fundada no potencial ecológico e em novos sentidos de civilização a partir da diversidade cultural do gênero humano”.¹⁵ Como destaca o autor, os limites da racionalidade econômica foram anunciados pela sustentabilidade do desenvolvimento que proclama então “os valores da vida, da justiça social e do compromisso com as gerações vindouras”¹⁶. Leff, da mesma forma que Ost, observa o limite em considerar a natureza apenas como objeto e adotar normas considerando o estoque de recursos e a capacidade de suporte do meio ao afirmar que:

A questão ambiental não se esgota na necessidade de dar bases ecológicas aos processos produtivos, de inovar tecnologias para reciclar os rejeitos contaminantes, de incorporar normas ecológicas aos agentes econômicos, ou de valorizar o patrimônio de recursos naturais e culturais para passar para um desenvolvimento sustentável. Não só responde a necessidade de preservar a diversidade biológica para manter o equilíbrio ecológico do planeta, mas de valorizar a diversidade étnica e cultural da espécie humana e fomentar diferentes formas de manejo produtivo da biodiversidade, em harmonia com a natureza. A gestão ambiental do desenvolvimento sustentável exige novos conhecimentos interdisciplinares e o planejamento intersetorial do desenvolvimento; mas é sobretudo um convite à ação dos cidadãos para

¹⁴ (Tradução livre). OST, F.. *La nature hors la loi: l'écologie à l'épreuve du droit*. Paris: La Decouverte, 2003, p. 15.

¹⁵ LEFF, E. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, p. 31.

¹⁶ *Idem*, p. 403

participar na produção de suas condições de existência e em seus projetos de vida. O desenvolvimento sustentável é um projeto social e político que aponta para o ordenamento ecológico e a descentralização territorial da produção, assim como para a diversificação dos tipos de desenvolvimento e dos modos de vida das populações que habitam o planeta.¹⁷

Antes, porém, de se analisar se o desenvolvimento sustentável é uma ideia, um ideal, projeto social e político, um conceito ou princípio jurídico, é necessário realizar uma discussão sobre a gênese dessa expressão e seu alcance.

2. *Ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável*¹⁸: o elo entre meio ambiente e desenvolvimento

As discussões sobre a problemática ambiental abordaram inicialmente as relações entre crescimento demográfico, inovações tecnológicas, meio ambiente e os seres humanos, constatando-se que a utilização desenfreada dos recursos naturais poderia conduzir à própria destruição do planeta. Em 1972, foi publicado o Relatório do Clube de Roma, “*The limits to growth*” (Limites do crescimento), realizado por uma equipe coordenada por Donella H. Meadows, que, com base em um modelo matemático, evidenciou que caso continuassem inalteradas as tendências de cinco variáveis – o crescimento da população mundial, a industrialização, a poluição, a produção alimentar, e o esgotamento dos recursos – os limites para o crescimento no Planeta seriam alcançados nos próximos cem anos. A importância desse relatório foi ter alertado para a urgência na alteração dessas tendências do crescimento e para a necessidade de se estabelecer condições de estabilidade ecológica e econômica sustentáveis.¹⁹

¹⁷ LEFF, E. *Op. cit.*, p. 57.

¹⁸ As discussões sobre “conceito de ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável” do presente relatório foram baseadas em ideias apresentadas no seguinte artigo: SILVA, S. T. “Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões iniciais” In PIOVESAN, F.; SOARES, I. V. P. (orgs.). *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pp. 395-422.

¹⁹ MEADOWS, D. H. e ali. *Limites do crescimento: um relatório para o projeto do clube de Roma sobre o dilema da humanidade*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.

Como então analisar o elo entre meio ambiente e desenvolvimento.²⁰ Algumas ideias surgiram no final do século XX e início do século XXI em busca de soluções para a problemática ambiental, destacando-se as noções de *ecodesenvolvimento*, *desenvolvimento sustentável* e *economia verde*.

2.1. A noção de *ecodesenvolvimento*

Em 1973, a ideia de *ecodesenvolvimento* foi defendida por Maurice Strong, diretor executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), durante sua primeira reunião do Conselho Administrativo, em Genebra. *Ecodesenvolvimento* correspondia a um estilo de desenvolvimento adaptado às áreas rurais do terceiro mundo, baseado na utilização dos recursos locais e na sabedoria tradicional, com o objetivo de não comprometer a natureza e satisfazer as necessidades das gerações futuras.²¹ Como ressalta Nobre, o paradigma do *ecodesenvolvimento* procurava responder a problemática da “escassez”, questão clássica da teoria política e atacada por Marx, quer dizer, tratava-se de questionar o pressuposto dos “limites exteriores [que] significavam a superação da capacidade de absorção de um ecossistema humano ou a sua perda de equilíbrio a médio ou a longo prazo”²². A concepção de soluções para a problemática ambiental a partir de limitações ao crescimento econômico impedia que se chegasse a um consenso no tabuleiro internacional, pois se existia uma contradição entre desenvolvimento associado à lógica capitalista – concebido em termos de crescimento econômico – e meio ambiente, não haveria como defender o próprio sistema capitalista²³; e, por outro lado, se não havia nenhuma contradição entre ambos, então a imposição de limites à utilização dos recursos naturais não deveria existir.²⁴ O *ecodesenvolvimento*, como aponta Montibeller, se coloca como

²⁰ Sachs afirma que na realidade se confrontaram na década de 70 duas posições extremas evidenciando diferentes concepções das relações entre meio ambiente e desenvolvimento. “De um lado, os partidários do crescimento selvagem, que diziam: ‘Primeiro o crescimento e depois veremos’. (...) Esses partidários do crescimento selvagem diziam, portanto, que o meio ambiente era algo para amanhã. No oposto os ‘zegistas’ de diferentes espécies, partidários do crescimento demográfico zero, do crescimento material zero, e por fim os partidários de parar qualquer crescimento.” SACHS, I. *A terceira margem: em busca do ecodesenvolvimento*. São Paulo, Companhia das Letras, 2009, pp. 231-232.

²¹ Como aponta Sachs, foi já em 1972, “foi nos corredores da conferência de Estocolmo que Strong lançou a palavra ‘ecodesenvolvimento’”. SACHS, I. *Op. cit.*, p. 234.

²² NOBRE, M.; AMAZONAS, M. *Op. cit.*, p. 37.

²³ Posições anticapitalistas foram defendidas, por exemplo, pela Declaração de Cocoyok e o Relatório Dag-Hammarskjöld que “ (...) vinculavam enfaticamente o tema do poder ao problema ecológico, apontando para os impasses entre meio ambiente e desenvolvimento sob o capitalismo (...)”. *Idem*, p. 36.

²⁴ *Idem*, p. 37.

resposta aos limites das abordagens que não mais conseguem dar conta de compreender a realidade complexa e mutante, composta de fenômenos sociais que não tomavam lugar ativo no pensamento científico, tais como a exclusão social e a questão ambiental.²⁵

Mas como surgiu este termo? Como explica Sachs, em primeiro lugar surgiu o vocábulo, e somente em seguida começou-se o estudo do conteúdo, “trabalhando-se por vários anos no aperfeiçoamento do conceito de ecodesenvolvimento, que nesse meio-tempo se transformaria em ‘desenvolvimento sustentável’”.²⁶ Em julho de 1972, como relata o autor, ele fora convidado para “conduzir uma missão das Nações Unidas para refletir, a pedido do governo peruano, sobre uma estratégia de longo prazo para a Amazônia peruana”. E, narra o autor:

Na época, o Peru pensava ter encontrado uma grande jazida de petróleo a beira do Tigre, um afluente do Marañon. (...) [A proposta era então] usar parte dos royalties do petróleo – que vão durar o que durar, mas não será muito tempo – para traçar uma estratégia de desenvolvimento centrada na valorização dos recursos renováveis da floresta e das águas, já que a Amazônia é um ecossistema de recursos hídricos abundantes. Evidentemente, era preciso manter a floresta de pé por motivos ecológicos, mas aprendendo a fazer um uso correto dos recursos desse ecossistema para construir uma civilização moderna baseada nos recursos renováveis do trópico úmido. Estávamos no centro da problemática do ecodesenvolvimento.

Na origem da construção do conteúdo da noção de *ecodesenvolvimento* é possível identificar uma reflexão sobre as relações dos seres humanos com o meio ambiente e desenvolvimento, aplicadas notadamente à questão da preservação das múltiplas funções das florestas e do desenvolvimento, gerando benefícios em prol do bem-estar da população, da construção de uma civilização “baseada nos recursos renováveis do trópico úmido”, como destacou Sachs. Nesse sentido, as políticas públicas estratégicas – ambiental, territorial, energética, tecnológico-industrial e agropecuária – devem estar

²⁵ MONTIBELLER-FILHO, G. *Op. cit.*, p. 50.

²⁶ Aliás, para Sachs o termo “desenvolvimento sustentável” lhe desagrada profundamente.” SACHS, I. *Op. cit.*, 2009, p. 234.

pautadas nessa reflexão sobre as relações dos seres humanos com o meio ambiente e desenvolvimento buscando gerar benefícios nesses campos específicos, mas, sobretudo, gerando benefícios em prol do bem estar da população.

O termo *ecodesenvolvimento*, utilizado por Sachs, abrange, assim, não apenas as áreas rurais – tal qual defendido por Strong –, mas refere-se à planificação do desenvolvimento que integra a viabilidade social, econômica, ecológica, espacial e cultural²⁷:

- a) a viabilidade social diz respeito à concretização de justiça em termos de repartição das riquezas e das rendas;
- b) a viabilidade econômica refere-se a uma repartição e gestão mais eficiente dos recursos, bem como um fluxo regular de investimentos públicos e privados;
- c) a viabilidade ecológica deve considerar a capacidade de suporte do meio, o consumo de combustíveis fósseis e de bens materiais, incentivos às tecnologias limpas e regras para uma adequada proteção do meio ambiente;
- d) a viabilidade espacial considera a manutenção do equilíbrio entre cidade e campo e a repartição da população e da atividade econômica sob a integralidade do território; e enfim,
- e) a viabilidade cultural está fundada no respeito às tradições culturais e a pluralidade de soluções para cada ecossistema, assim como para cada cultura e para determinada situação.

Para Sachs, “a imaginação ecológica deve guiar a reflexão sobre o desenvolvimento”²⁸ – concebido não como sinônimo de crescimento econômico medido pelo Produto Interno Bruto (PIB), um crescimento apenas quantitativo. Na realidade, como afirma o autor, o crescimento não se traduz automaticamente em desenvolvimento e observa-se que é situação comum a de “*crescimento por meio da desigualdade, com efeitos perversos*”.²⁹ É certo que a relação entre crescimento econômico e desenvolvimento deve ser analisada, encarando-se o crescimento econômico a partir de “uma nova concepção criada para minimizar os impactos negativos e posta a serviços de metas socialmente desejáveis”.³⁰ Trata-se, portanto, de melhorar a situação de vida dos indivíduos, notadamente aqueles

²⁷ SACHS, I. “Estratégias de transição [...]” *Op. cit.*, pp. 52-53.

²⁸ *Idem*, p. 53.

²⁹ SACHS, I.; VIEIRA, P. F. (org.). *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2007, p. 380.

³⁰ *Idem, ibidem*.

que vivem em situações precárias, abaixo do limiar da pobreza, e, para tanto, devem ser superados obstáculos, principalmente aqueles de ordem política e institucional,

freqüentemente ligados a regimes agrários desiguais, ausência de reformas tributárias adequadas, privatização de propriedades comunais, marginalização das populações das regiões florestais, ou exploração predatória dos recursos naturais que visam maximizar lucros imediatos.³¹

De acordo com o texto constitucional de 1988, dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil estão a construção de uma sociedade livre, justa e solidaria, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza, bem como a promoção do bem estar de todos. Não estariam, portanto, aqui os fundamentos para que as políticas públicas tivessem como objetivo a concretização de um *ecodesenvolvimento*? Haveria a possibilidade da realização desses objetivos sem a existência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado? Há, portanto, uma centralidade da questão ambiental, ou melhor, da questão socioambiental – quer dizer, das questões que dizem respeito aos direitos e bens socioambientais, ou seja, “aqueles que adquirem essencialidade para a manutenção da vida de todas as espécies (biodiversidade) e de todas as culturas humanas (sociodiversidade)”³² na definição dos rumos do desenvolvimento no país e do bem-estar de sua população.

2.2. *Desenvolvimento sustentável*

Na perspectiva da análise da gênese do conceito de desenvolvimento sustentável, importante destacar o documento “*World Conservation Strategy*” (Estratégia Mundial de Conservação) da União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN), de 1980, que preconizou a necessidade de alcançar o desenvolvimento sustentável através da conservação dos recursos biológicos (recursos

³¹ SACHS, I. “Estratégias de transição [...]”, *op.cit.*, p. 53.

³² MARÉS, C. F.. “Introdução ao direito socioambiental” In LIMA, A. (org.). *O direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2002, p. 34.

vivos).³³ Esse documento enfatizou a contribuição da conservação dos recursos biológicos para a sobrevivência humana e para o desenvolvimento sustentável, como também identificou as prioridades em termos de conservação dos recursos biológicos e propôs estratégias de ação para sua conservação. Dentre os pontos ressaltados pelo documento, está a necessidade de um programa global para a proteção de áreas com recursos genéticos³⁴:

Programas de preservação dos recursos genéticos tendem a ser conduzidos por linhas setoriais estritas: culturas, plantas forrageiras, árvores de madeira, gado, microrganismos, animais para aquicultura, animais selvagens, etc. Isto é justificável no caso de preservação fora do local, pois cada setor tem diferentes necessidades e, portanto, necessita de diferentes programas de coleta. No entanto, não é a melhor abordagem para a proteção no local das espécies selvagens. Uma vez que apenas uma pequena proporção da superfície da terra é disponível para a proteção a longo prazo, cada área protegida deve estar delimitada e manejada para proteger o quanto possível o material genético (...) Existem essencialmente três tipos de concentração de recursos genéticos : - concentração de parentes silvestres e de convivência de espécies de valor econômico ou úteis; - concentração de espécies ameaçadas (independentemente do valor econômico ou útil); - ecossistema da diversidade excepcional.³⁵

A Estratégia Mundial de Conservação elegeu, então, dentre as prioridades de ação internacional, a proteção das florestas tropicais, dos recursos renováveis, dos reservatórios da diversidade genética e de produtos florestais (se manejados sustentavelmente), exercendo um papel essencial na recuperação dos solos e protegendo-os da erosão, bem como no que diz respeito ao sistema

³³ IUCN, UNEP, WWF. *World Conservation Strategy*, 1980. Disponível em [http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/WCS-004.pdf], acesso em 12/07/2010.

³⁴ Em termos jurídicos essa prioridade nos coloca diante dos deveres constitucionais do Poder Público em assegurar a concretização do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado assegurando, notadamente a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais e a preservação da diversidade e integridade do patrimônio genético do país e da definição dos espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos (art. 225, § 1º, I, II e III da CR/88).

³⁵ (Tradução livre) “Programmes to preserve genetic resources tend to be conducted along narrow sectorial lines: crops, forage plants, timber trees, livestock, microorganisms, animals for aquaculture, wildlife, and soon. This is justifiable in the case of off site preservation since each sector does have different requirements and therefore needs different collecting programmes. However, it is not the best approach to the on site protection of wild species. Since only a small proportion of the earth’s surface is likely to be available for long term protection, each protected area should be so sited and managed as to protect as much genetic material as possible (...) There are essentially three types of concentration of genetic resources: - concentration of wild and weedy relatives of species of economic or useful value; - concentration of threatened species (regardless of economic or useful value); - ecosystem of exceptional diversity”. *Idem*.

climático e águas. Contudo, esse documento deixou de fora do debate questões políticas e institucionais, o que pode ser compreendido como uma estratégia, já que ele permitiu afastar, como sustenta Nobre, “o que emperrava qualquer avanço negociado”³⁶ e chegar a um “*conceito diferente de desenvolvimento que levasse mais a sério as questões ambientais*”.³⁷

Em 1987, foi apresentado o Relatório *Nosso Futuro Comum* pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, presidida pela Primeira Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland³⁸. Esse relatório, também conhecido como *Relatório Brundtland*, alertou contra a permanência dos modelos e padrões de produção e consumo e enunciou a fórmula canônica do *desenvolvimento sustentável*, definindo-o como:

Aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos chave: o conceito de ‘necessidades’, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe no meio ambiente, impedindo-o de atender as necessidades presentes e futuras.³⁹

O conceito de *desenvolvimento sustentável* figurou então como a estratégia inicial, adotada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), para institucionalizar a problemática ambiental e conceder-lhe o estatuto de objetivo primordial na agenda política internacional. Tal projeto de institucionalização da problemática ambiental tinha duas vertentes como assinala Nobre, ou seja,

duas etapas estratégicas a serem cumpridas: elevar a problemática ambiental ao primeiro plano da agenda política internacional e fazer com que as preocupações ambientais penetrassem a formulação e implementação de políticas públicas em todos os níveis nos Estados nacionais e nos órgãos multilaterais de caráter nacional.⁴⁰

³⁶ NOBRE, M. *Op. cit.*, p. 38.

³⁷ (Grifo meu) *Idem*, p. 39.

³⁸ A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi criada em 1983 pela Assembleia Geral das Nações Unidas com o objetivo de propor estratégias ambientais e cooperação entre países em diferentes estágios de desenvolvimento.

³⁹ COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1991). *Nosso futuro comum*, 2ª ed., Rio de Janeiro: FGV, p. 46.

⁴⁰ NOBRE, M. *Op. cit.*, p. 49.

A indagação, portanto, que se colocou foi a de observar se as preocupações ambientais ou socioambientais penetraram a formulação e a implementação das políticas públicas no Brasil (1990-2010). Mas, para compreender se isso ocorreu, em primeiro lugar, foi necessário discutir o conceito de *desenvolvimento sustentável*. Ora veja-se, a definição da expressão *desenvolvimento sustentável* não é pacífica e é possível distinguir mais de sessenta significados, cada um revelando uma concepção das relações do ser humano com a natureza e do desenvolvimento com o meio ambiente. Apesar dessa diversidade de significados, o que o desenvolvimento sustentável trouxe de novo foi uma reflexão teórica que incorporou novas dimensões, tais como ecologia, equidade, justiça social.

E, apesar da existência de uma diversidade conceitual, é possível analisar o *desenvolvimento sustentável* sob dois prismas diferentes, como evidencia Smouts: sob um primeiro ângulo, o desenvolvimento sustentável pode ser tratado como uma ferramenta analítica, que denuncia os limites da concepção tradicional do desenvolvimento e, sob um segundo aspecto ele pode ser estudado como um projeto político, pois contesta a própria ordem existente.⁴¹ O desenvolvimento sustentável obriga, portanto, a realizar uma reflexão sobre uma questão essencial: em que mundo nós desejamos viver?⁴² Nesse sentido, o conceito é revolucionário, pois questiona a necessidade de outra ordem de valores e a construção de uma *ordem pública ecológica*.⁴³ Trata-se, portanto, de um “projeto de civilização” nos dizeres de Smouts, que nos convida a refletir, analisar, estudar, propor soluções que assegurem “a utilização dos recursos naturais a um melhor custo considerando-se ao mesmo tempo o meio ambiente e a justiça social”.⁴⁴

Antes, porém, de abordar esses pilares ou dimensões do desenvolvimento sustentável, necessário analisar os dois termos que compõem a expressão. Como propõe Veiga, a compreensão da

⁴¹ SMOUTS, Marie-Claude (dir.) *Le développement durable : les termes du débat*. Paris: Armand Colin – Dalloz, 2005, pp. 7-8.

⁴² *Idem*, p. 10.

⁴³ A ordem pública ecológica pode ser definida, como afirma Kiss, como um conjunto de princípios considerando o interesse geral da humanidade e tendo como fundamento a justiça ambiental para “salvaguardar os recursos naturais e seus equilíbrios entre eles e em relação aos seres humanos, como também assegurar o acesso equitativo a esses recursos a todas as pessoas e a todos os outros seres vivos”. KISS, A.-C. «L’ordre public écologique» In BOUTELET, M. ; FRITZ, J.-C. (org.) *L’ordre public écologique – Towards an ecological public order*, Bruxelles, Bruylant, 2005.

⁴⁴ SMOUTS, M.-C. *Op. cit.*, p. 6.

noção de desenvolvimento sustentável pode ser justamente realizada através de um exame em separado do substantivo “desenvolvimento” e do adjetivo “sustentável”⁴⁵.

Por um lado, o substantivo *desenvolvimento* em sentido amplo pode ser compreendido, de acordo com o pensamento de Jacobs, como ressalta Veiga “como uma significativa mudança qualitativa, que geralmente ocorre de maneira cumulativa”.⁴⁶ O desenvolvimento não pode ser reduzido a um mero crescimento econômico, quantitativo, como já destacamos. Aliás, Celso Furtado afirma que:

*o crescimento econômico, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu projeto social subjacente. Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento.*⁴⁷

Não há possibilidades de melhoria de condições de vida das populações sem a melhora da qualidade ambiental, o que, em outras palavras, significa afirmar que o desenvolvimento não pode ser realizado sem considerar a variável ambiental que está em sua própria base. Assim, o desenvolvimento “faz intervir a qualidade das relações humanas com o meio ambiente, e a necessidade de conciliar a evolução dos valores socioculturais com a rejeição de todo processo que leva à deculturação”.⁴⁸

Por outro lado, o adjetivo *sustentável* remete à noção de gestão durável dos recursos naturais no espaço e no tempo impondo um duplo imperativo ético de solidariedade – equidade intrageracional – levando-se em conta os diversos estágios de desenvolvimento dos países do Sul e do Norte – como também a equidade intrageracional – as gerações futuras. Trata-se de transmitir o patrimônio ambiental às gerações futuras, assegurando-lhes a possibilidade de escolhas para satisfação de suas necessidades. Assim, este conceito nos coloca diante de um grande desafio para as próximas décadas: a promoção da

⁴⁵ Em dois tempos o autor faz uma análise do que é desenvolvimento (como ele pode ser entendido e medido) e do que é sustentabilidade (como ela pode ser entendida e medida), para então procurar interpretar o sentido histórico da expressão. VEIGA, J. E. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

⁴⁶ JACOBS Apud VEIGA, J. E. *Meio Ambiente & Desenvolvimento*. São Paulo: SENAC, 2006, p. 119.

⁴⁷ FURTADO, C. “Os Desafios da Nova Geração” In Revista de Economia Política, vol. 24, nº 4 (96), outubro-dezembro/2004, p. 484.

⁴⁸ MONTIBELLER-FILHO, G. *Op. cit.*, p. 56.

sustentabilidade pela transformação das relações dos seres humanos com o meio ambiente, fundada na ética do cuidado⁴⁹ e considerando o tempo da natureza e seus ciclos.⁵⁰

O conceito de *desenvolvimento sustentável*, elevado à categoria de princípio,⁵¹ impõe a abertura da economia ao meio ambiente, considerando os aspectos qualitativos do crescimento econômico; a interdependência dos fluxos de matérias e de energias; os ritmos de renovação dos recursos naturais como a água, o ar, as florestas; o respeito ao papel desempenhado pela diversidade biológica e a responsabilidade intergeracional. Trata-se de uma matriz conceitual, definindo a perspectiva geral na qual os princípios já estabelecidos de gestão socioambiental devem ser restaurados. Sua tradução política na atualidade está centrada nos objetivos da Declaração do Milênio das Nações Unidas de 2000, orientando as políticas públicas a adotarem programas de ações de luta contra a pobreza e de proteção ambiental a partir das dimensões socioeconômicas e locais⁵².

Tradicionalmente são citados três pilares ou dimensões indissociáveis na base do conceito ou princípio do *desenvolvimento sustentável*: o econômico, o social e o ambiental, quer dizer, como afirma Sachs, a viabilidade econômica, a justiça social e a prudência ecológica. Um quarto pilar vem sendo igualmente colocado para se alcançar o desenvolvimento sustentável: o da diversidade cultural, quer dizer, o respeito aos diferentes modos de ser e viver e, notadamente o respeito às comunidades tradicionais. A dimensão econômica diz respeito à transmissão da capacidade produtiva de uma

⁴⁹ Como sustenta Leonardo Boff, “A ética do cuidado hoje é fundamental: se não cuidarmos do planeta Terra, ele poderá sofrer um colapso e destruir as condições que permitem o projeto planetário humano. A própria política é o cuidado para com o bem do povo”. Disponível em [<http://leonardoboff.com/site/vista/outros/etica-e-moral.htm>], acesso em 12/07/2010.

⁵⁰ Há, entretanto, respostas diversas do que seja sustentável dependendo do grau de confiança depositado na possibilidade das novas tecnologias reverterem os obstáculos ambientais e possibilitarem a continuidade do crescimento econômico. Cf. VEIGA, J. E. da. *Desenvolvimento sustentável [...] Op. cit.*, p. 105 e ss.

⁵¹ A Corte Internacional de Justiça no caso Gabcikovo Nagymaros em 1997, afirmou que, “O conceito de desenvolvimento sustentável traduz bem essa necessidade de conciliar desenvolvimento econômico e proteção ambiental” (§ 140). A sentença arbitral do caso da Ferrovia do Reno (Iron-Rhine) de 2005 declarou que “O direito ambiental e o direito aplicável ao desenvolvimento não constituem alternativas, mas conceitos integrados se reforçando mutuamente; assim, desde que o desenvolvimento tem o risco de causar dano de maneira significativa ao meio ambiente, deve existir uma obrigação de impedir, ou ao menos de atenuar, essa poluição (ver parágrafo 222)”. No Brasil, o STF, na Medida Cautelar da ADI 3540 MC / DF, fez menção ao princípio do desenvolvimento sustentável como fator de obtenção de justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, embora nesse caso, o discurso do desenvolvimento sustentável tenha sido utilizado para justificar uma decisão com forte viés econômico em relação à possibilidade de alteração e supressão de vegetação em área de preservação permanente – tipo de área protegida prevista no Código Florestal.

⁵² Os objetivos do Milênio são: 1) erradicar a extrema pobreza e a fome; 2) universalizar a educação primária; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) reduzir a mortalidade na infância; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7) garantir a sustentabilidade ambiental; 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Cf. Site do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [<http://www.pnud.org.br/odm/#>], Acesso em 12/07/2010.

geração a outra, enquanto que a necessidade de justiça social se impõe para assegurar a coesão do tecido social, considerando-se a equidade intra e intergeracional. Já a prudência ecológica demanda que não sejam tomadas decisões capazes de afetar de modo irreversível a vida na terra, ou, em outras palavras, trata-se de preservar os recursos naturais essenciais à vida e respeitar a capacidade de reprodução do meio ambiente. Assim a Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano e Desenvolvimento (Rio 92), em seu princípio 4º, proclamou que “*Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste*”. Talvez a força desse conceito esteja justamente no fato de ter dito que “desenvolvimento e meio ambiente não são *contraditórios*”⁵³, mesmo que os termos possam ser.

Apesar dos avanços teóricos, na prática constata-se que a dimensão ambiental do *desenvolvimento sustentável* sistematicamente é menosprezada, ou ao menos não ocupou e ocupa um lugar de destaque, por aqueles que têm em suas mãos o poder de decidir, o que acabou por provocar nas últimas décadas alterações ambientais sem precedentes em razão das atividades humanas.⁵⁴ Há, portanto a necessidade de uma reflexão em relação ao modelo econômico produtivista e da implementação de ações estruturais voltadas para a concretização do desenvolvimento sustentável, compreendido esse em sua dinâmica de reestruturação das relações do ser humano com o meio ambiente.

Diferenças entre os conteúdos básicos do *ecodesenvolvimento* e *desenvolvimento sustentável* podem ser apontadas tal qual explica, por exemplo, Maimon:

[enquanto] (...) o primeiro [o *ecodesenvolvimento*] volta-se ao atendimento das necessidades básicas da população, através da utilização de tecnologias apropriadas a cada ambiente e partindo do mais simples ao mais complexo; o segundo [conceito, o do desenvolvimento sustentável] enfatiza o papel de uma política ambiental, a

⁵³ NOBRE, M. *Op. cit.*, p. 45

⁵⁴ De acordo com o relatório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente GEO-4, a) há evidências de alterações ambientais sem precedentes tanto na esfera local como regional – mudanças no sistema climático, mais de 2 milhões de pessoas morreram prematuramente devido a poluição do ar; aumento do buraco da camada de ozônio, entre outras; b) essas alterações sem precedentes são provocadas pelas atividades humanas em um mundo industrializado, globalizado e interconectado; c) as alterações ambientais afetam as opções de desenvolvimento humano e as populações mais pobres são as mais vulneráveis. UNEP. *Global Environment Outlook: environment for development (GEO-4)*, 2007. Disponível em [<http://www.unep.org/geo/geo4/media/>], acesso em 12/03/2012.

responsabilidade com os problemas globais e com as futuras gerações. As disparidades entre ambos se situam, portanto, principalmente no campo político e no que respeita as técnicas de produção.⁵⁵

Entretanto o *desenvolvimento sustentável* abarca as preocupações apontadas no *ecodesenvolvimento*, existindo assim alguns pontos de convergência. A partir dos objetivos e estratégias do *ecodesenvolvimento* de Sachs, Montibeller elaborou um quadro sobre as dimensões do desenvolvimento sustentável (Quadro IV – As cinco dimensões do desenvolvimento sustentável) realizando uma síntese dos critérios de sustentabilidade, seus componentes e objetivos.

Quadro IV – As cinco dimensões do desenvolvimento sustentável⁵⁶

DIMENSÃO	COMPONENTES	OBJETIVOS
SUSTENTABILIDADE SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de postos de trabalho que permitam a obtenção de renda individual adequada (a melhor condição de vida; a maior qualificação profissional). - Produção de bens dirigida prioritariamente as necessidades básicas sociais. 	REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS
SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA	<ul style="list-style-type: none"> - Fluxo permanente de investimentos públicos e privados (estes últimos com especial destaque para o cooperativismo). - Manejo eficiente dos recursos. - Absorção, pela empresa, dos custos ambientais. - Endogenização: contar com suas próprias forças. 	AUMENTO DA PRODUÇÃO E DA RIQUEZA SOCIAL SEM DEPENDÊNCIA EXTERNA
SUSTENTABILIDADE ECOLÓGICA	<ul style="list-style-type: none"> - Produzir respeitando os ciclos ecológicos dos ecossistemas. - Prudência no uso de recursos naturais não renováveis - Prioridade à produção de biomassa e à industrialização de insumos naturais renováveis. - Redução da intensidade energética e aumento da conservação de energia. - Tecnologias e processos produtivos de baixo índice de resíduos. - Cuidados ambientais. 	MELHORIA DA QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE E PRESERVAÇÃO DAS FONTES DE RECURSOS ENERGÉTICOS E NATURAIS PARA AS PRÓXIMAS GERAÇÕES

⁵⁵ MAIMON Apud MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. *Op. cit.* p. 57.

⁵⁶ MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. *Op. cit.* , p. 55.

SUSTENTABILIDADE ESPACIAL/GEOGRÁFICA	<ul style="list-style-type: none"> - Desconcentração espacial (de atividades; de população). - Desconcentração/democratização do poder local e regional. - Relação cidade/campo equilibrada (benefícios centrípetos). 	EVITAR EXCESSO DE AGLOMERAÇÕES
SUSTENTABILIDADE CULTURAL	<ul style="list-style-type: none"> - Soluções adaptadas a cada ecossistema. - Respeito à formação cultural comunitária. 	EVITAR CONFLITOS CULTURAIS COM POTENCIAL REGRESSIVO

Essas dimensões podem ser observadas – ou não – no desenvolvimento das políticas públicas como veremos mais adiante. Mas antes de passar à análise da relação entre as políticas públicas e o desenvolvimento sustentável, importante destacar a discussão sobre o direito das políticas públicas.

3. *Direito das políticas públicas*

As políticas públicas constituem instrumentos da ação governamental, ou seja, como destaca Bucci “são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”⁵⁷. Em realidade, há um componente prático e finalístico na ideia de política pública como “programa de ação governamental para um setor da sociedade ou um espaço geográfico”⁵⁸, buscando a concretização de determinados objetivos e metas. Assim, a partir de um determinado espaço geográfico – o espaço nacional – é possível realizar a análise das modalidades de ação do Estado sob a forma de políticas públicas.

Morand analisa essas transformações das modalidades de ação do Estado sob a forma de políticas públicas e as mutações radicais da estrutura jurídica⁵⁹. De acordo com o autor, os modelos de Estado caracterizam-se por uma forma de intervenção, constituindo tipos ideais e representando um reflexo imperfeito da realidade, mas que permitem, todavia, sua decodificação. Além disso, as diversas formas de Estado e estruturas de direito coexistem ao mesmo tempo. Ao Estado liberal corresponde o

⁵⁷ BUCCI, M. P. D. *Op. cit.*, 2002, p. 241.

⁵⁸ MULLER, P. ; SUREL, Y. *L'analyse des politiques publiques*. Paris: Montchrestien, 1998, cit. p. 16. Os autores se referem a conceituação de Mény e Thoenig, em *Politiques publiques*, 1989, apud BUCCI, M. P. D. *Op.cit.*, 2002 p. 252.

⁵⁹ MORAND, C.-A. *Op. cit.*, p. 13.

direito moderno⁶⁰, síntese da herança do Estado de polícia, do Estado liberal e do Estado de direito. O Estado providência, fornecedor de prestações – serviços públicos –, gerou uma estrutura jurídica intermediária entre o Estado moderno e o Estado propulsivo. Com o Estado propulsivo toma forma o direito de programas finalísticos e a estrutura jurídica busca fazer com que os destinatários do direito participem em sua formação e implementação. Os programas relacionais gerados por esta participação implicam outras modificações na estrutura do direito e, assim, ao Estado reflexivo corresponde justamente o direito de programas relacionais, que se explicam pelo fato da sociedade tornar-se progressivamente complexa e pela capacidade dos sistemas sociais autônomos – autopoieticos – resistirem aos comandos estatais. Ao Estado incitador corresponde o direito fundado na persuasão e influência, sendo possível verificar uma propensão do Estado de renunciar a coerção para recorrer à informação, incitação e persuasão⁶¹.

O direito das políticas públicas opera uma modificação substancial do raciocínio jurídico em direção do imperativo da eficácia, entrando na era da pós-modernidade⁶². As políticas públicas têm assim uma dimensão diferente em relação à norma tradicional, que está estruturada sobre a coerção. A estrutura das políticas públicas tem como objetivo “permitir o encaminhamento e tratamento do problema de forma mais razoável e possibilitando aos agentes causadores do problema em questão uma reconceitualização de si, de suas próprias ações frente ao mundo e da realidade de seu entorno”.⁶³ No Estado social de direito, política pública passa então a ser concebida não mais no sentido de intervenção sobre a atividade privada, “mas de diretriz geral tanto para a ação dos indivíduos e organizações, como do próprio Estado”⁶⁴. Neste sentido, os princípios diretores têm um papel essencial para a implementação do direito de políticas públicas, sobretudo delineando um futuro almejado em termos socioambientais. A preferência na utilização dos princípios diretores estabelecidos nas políticas públicas às regras jurídicas explica-se porque “eles são os únicos capazes de assegurar a compatibilidade de valores e interesses complementares ou contraditórios que buscam a ‘otimização da vida’”⁶⁵ e permitem, assim, a coexistência de normas que protejam valores e interesses diversos. Daí o

⁶⁰ O direito moderno deve ser compreendido como um direito “autônomo, formado de regras gerais e abstratas aplicáveis de forma dedutiva pelo silogismo jurídico; um direito hierarquizado e organizado de maneira sistemática; enfim, um direito legítimo, pelo menos em última instância por instituições democráticas”. (Tradução livre) *Idem*, p. 28.

⁶¹ *Idem*, pp. 15-17.

⁶² *Idem*, p. 189.

⁶³ MASSA-ARZABE, P. H.. “Dimensão jurídica das políticas públicas” In BUCCI, M. P. D. (Org.). *Op. cit.*, 2006, p. 57.

⁶⁴ BUCCI, M. P. D. *Op. cit.*, p. 247.

⁶⁵ (Tradução livre) MORAND, C.-A. *Op. cit.*, p. 189.

interesse em analisar o desenvolvimento sustentável enquanto princípio diretor do ordenamento jurídico brasileiro, bem como estudar a influência dos princípios do direito ambiental na formulação e implementação das políticas públicas e em particular os princípios da informação/participação; prevenção/precaução; poluidor-pagador e responsabilidade, indagando-se se tais princípios “contagiaram” essas políticas.⁶⁶

É importante assinalar que não devem ser abandonadas as exigências da legalidade, mas no confronto entre as políticas públicas e o princípio da legalidade, símbolo da unidade do direito moderno, este sai estilhaçado. Como sublinha Morand, a

ecologização do direito, que é um fenômeno que ultrapassa largamente o da proteção ambiental, supõe que sejam encontrados os pontos de equilíbrio, assegurando uma flexibilidade suficiente para que ele seja capaz de agir sobre uma realidade instável, conservando o mínimo de previsibilidade sem a qual ele não mereceria o seu nome⁶⁷.

Em realidade, as políticas públicas adotam programas finalísticos que por natureza são flexíveis e as exigências da legalidade devem ser diferenciadas em função do grau de finalização da ação como também do grau de imperatividade das normas⁶⁸. Como então refletir sobre a adequação da finalidade da ação de políticas públicas setoriais? Haveria complementaridade ou antagonismos na realização de seus objetivos?

⁶⁶ Esta lista de princípios do direito ambiental não é exaustiva. Álvaro Luiz Valery MIRRA, ao analisar os princípios fundamentais do direito ambiental, destaca entre eles os seguintes: a) princípio da supremacia do interesse público na proteção do meio ambiente em relação aos interesses privados; b) princípio da indisponibilidade do interesse público na proteção do meio ambiente; c) princípio da intervenção estatal obrigatória na defesa do meio ambiente; d) princípio da participação popular na proteção do meio ambiente; e) princípio da garantia do desenvolvimento econômico e social ecologicamente sustentado; f) princípio da função social e ambiental da propriedade; g) princípio da avaliação prévia dos impactos ambientais das atividades de qualquer natureza; h) princípio da prevenção de danos e degradações ambientais; i) princípio da responsabilização das condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; j) princípio do respeito à identidade, cultura e interesses das comunidades tradicionais e grupos formadores da sociedade; k) princípio da cooperação internacional em matéria ambiental. MIRRA, A. L. V.: “*Princípios fundamentais do direito ambiental*”, Revista de Direito Ambiental n° 2, abril-junho 1996, pp. 50-66.

⁶⁷ (Tradução livre) MORAND, C.-A. *Op. cit.*, p. 196.

⁶⁸ *Idem*, pp. 196-197

Quadro V – As políticas públicas setoriais 1990-2010

	Antes de 1990	Governo Itamar-Collor (1990-1994)	Governo FHC (1995-2002)	Governo Lula (2003-2010)
Política Ambiental - Espaços territoriais especialmente protegidos - Biodiversidade - Aguas e Florestas	Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6938/81) Código Florestal (Lei n. 4.771/1965)		- Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n. 9433/1997) - Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei n. 9.985/ 2000)	- Lei sobre gestão das florestas públicas para a produção sustentável (Lei n. 11.284/2006) - Lei sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica (Lei n. 11.428/2006)
Política Territorial - Estatuto da Cidade - Zoneamento ecológico-econômico		Inexistência de uma Política de Ordenamento Territorial (mas há políticas setoriais)		
			- Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001) - Zoneamento ecológico-econômico (Decreto n.4.297/2002 regulamenta art. 9, inc. II da Lei n. 6.938/81)	
Política Agropecuária	Lei dos Agrotóxicos (Lei n. 7.802/1989)	Lei da Política Agrícola (Lei n. 8171/1991)		Agricultura orgânica (Lei n. 10.831/2003) Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (Lei n. 11.326/2006) Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei n. 11.959/2009) Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER (Lei n. 12.188/2010)
Política Tecnológica Industrial	Lei da Política Nacional de Informática (Lei n. 7.232/1984)			Incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnologia no ambiente produtivo (Lei n. 10.973/2004) Programa de Inclusão Digital (Lei n.

			Lei de Biossegurança (Lei n. 8.974/1995)	11.196/2005) Lei de Biossegurança (Lei n. 11.105/2005) Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n. 11.305/2010)
Política Energética Mudança climática			Lei da Política Energética Nacional (Lei n. 9.478/1997)	Introdução do biodiesel na matriz energética brasileira (Lei n. 11.097/2005) Política Nacional de Mudança do Clima (Lei n. 12.187/2009) Política de Conservação e Uso Racional da Energia

Observa-se que a estruturação da maior parte dessas políticas públicas setoriais foi adotada a partir de 2000.

Todavia, se a Política Nacional do Meio Ambiente fora adotada na década de 80, ela não propiciaria princípios e instrumentos para “contagiar” as demais políticas públicas? Ora, veja-se:

Não é possível, (...), ter-se prosperidade econômica sem justiça social, assim como não o é ter-se justiça social sem prosperidade econômica, mas ambos os objetivos somente podem ser alcançados se condicionados por uma referência de sustentabilidade ecológica. (...) A consideração de um princípio de sustentabilidade enfatiza um padrão de justiça plural, que integra necessidades humanas e um imperativo de proteção dos recursos naturais, além de proporcionar a afirmação de uma moralidade plural, que agrega uma noção de justiça interespecies, e intergeracional⁶⁹.

Observa-se que, mesmo diante da afirmação da sustentabilidade ecológica como uma condicionante para o desenvolvimento do país em bases sustentáveis, o princípio da sustentabilidade apenas recentemente vem sendo incorporado nas demais políticas setoriais. Por exemplo, a Política

⁶⁹ AYALA, P. A.. “Direito ambiental da sustentabilidade: os imperativos de um Direito Ambiental de Segunda Geração na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente” In SAMPAIO, R. S. R.; LEAL, G. J. S.; REIS, A. A. (Orgs.) *Tópicos de Direito Ambiental: 30 anos da Política Nacional do Meio Ambiente*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 91.

Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei n. 11.959/2009)⁷⁰ tem como objetivo a promoção do desenvolvimento sustentável da pesca e da aquicultura em harmonia com a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade. É possível citar ainda a Política Energética que, em 2011, incorporou entre seus objetivos fomentar a pesquisa e o desenvolvimento relacionados à energia renovável, bem como a mitigação das emissões de gases causadores de efeito estufa e de poluentes nos setores de energia e de transporte (Lei n. 12.490/2011). Todavia, há ainda um grande esforço a ser realizado para que o princípio da sustentabilidade ganhe centralidade em todo o debate sobre políticas públicas, iniciando-se pela sua incorporação nas atribuições ministeriais para então podermos discutir a necessária transversalidade em matéria de sustentabilidade e de políticas públicas.

Quadro VI – Os Ministérios, suas atribuições e a sustentabilidade

Estrutura da Administração Pública Federal	Governo Itamar-Collor (1990-1994) 1990 - 12 Ministérios 1992 – 20 Ministérios	Governo FHC (1995-2002) 1995/ 1998/2001 – 20 Ministérios	Governo Lula (2003-2010) 2003 – 22 Ministérios 2008 – 24 Ministérios
Ministério do Meio Ambiente	1990 - Secretaria do Meio Ambiente (órgão de assistência direta e imediata ao Presidente da República) 1992 – Ministério do Meio Ambiente a) planejamento, coordenação, supervisão e controle das ações relativas ao meio ambiente; b) formulação e execução da política nacional do meio ambiente; c) preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais renováveis; d) implementação de acordos internacionais na área ambiental.	1995- Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal 1998- Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal 2001 – Ministério do Meio Ambiente a) política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos; b) política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, e biodiversidade e florestas; c) proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade	2003 – Ministério do Meio Ambiente a) política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos; b) política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, e biodiversidade e florestas; c) proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais; d) políticas para integração do meio ambiente e produção; e) políticas e programas ambientais para a Amazônia

⁷⁰ SOUZA, R. R. M.: “A Política de Pesca Sustentável (Lei n. 11.959/2009) e a ética: entre excelência, dever e utilidade” In FIDES: Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da Sociedade, ISSN 2177-1383, Vol. 2, Nº. 2, 2011, pp. 163-176.

		<p>ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais;</p> <p>d) políticas para integração do meio ambiente e produção;</p> <p>e) políticas e programas ambientais para a Amazônia Legal;</p> <p>f) zoneamento ecológico-econômico;</p>	<p>Legal;</p> <p>f) zoneamento ecológico-econômico;</p>
Ministério das Cidades	<p>1992 - Ministério da Integração Regional</p> <p>a) desenvolvimento urbano</p>	<p>1995 - Ministério do Planejamento e Orçamento</p> <p>a) formulação e coordenação das políticas nacionais de desenvolvimento urbano;</p> <p>2001 - Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República)</p>	<p>2003 - Ministério das Cidades</p> <p>a) política de desenvolvimento urbano;</p> <p>b) políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito;</p> <p>c) promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano;</p> <p>d) política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano;</p> <p>e) planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito;</p> <p>f) participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento.</p>
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	<p>1990 - Ministério da Agricultura e Reforma Agrária;</p> <p>1992 - da Agricultura, do</p>	<p>1995 - Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária</p>	<p>2003 - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento</p> <p>a) proteção, conservação e</p>

	Abastecimento e da Reforma Agrária (alteração já em dez. 1991) a) proteção, conservação e manejo do solo e água, voltados ao processo produtivo agrícola e pecuário;	1996 – Ministério da Agricultura e Abastecimento 1998 – Ministério da Agricultura e Abastecimento 2001 – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	manejo do solo, voltados ao processo produtivo agrícola e pecuário; b) energização rural, agroenergia, inclusive eletrificação rural; c) assistência técnica e extensão rural;
Ministério do Desenvolvimento Agrário	b) desenvolvimento rural, cooperativismo e associativismo; c) energização rural, agroenergia, inclusive eletrificação rural; d) assistência técnica e extensão rural.	a) estabelecer medidas que permitam o aproveitamento sustentável dos recursos pesqueiros altamente migratórios e dos que estejam subexplorados ou inexplorados. 2001 – Ministério do Desenvolvimento Agrário a) reforma agrária; b) promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares	2003 – Ministério do Desenvolvimento Agrário a) reforma agrária; b) promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares Há um Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
Ministério da Pesca e Aquicultura			2008 – Ministério da Pesca e Aquicultura (última alteração 2009) a) Cabe aos Ministérios da Pesca e Aquicultura e do Meio Ambiente, em conjunto e sob a coordenação do primeiro, nos aspectos relacionados ao uso sustentável dos recursos pesqueiros (2009) Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca - propor medidas destinadas a garantir a sustentabilidade da atividade pesqueira e agrícola.
Ministério da Saúde	1990 – Ministério da Saúde a) controle de alimentos 1992 – Ministério da Saúde a) controle de alimentos b) saúde ambiental e ações de promoção, proteção e recuperação da saúde individual e coletiva, inclusive a dos trabalhadores e dos índios;	1995 – Ministério da Saúde 1998 – Ministério da Saúde 2001 – Ministério da Saúde	2003 – Ministério da Saúde
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	1990 - Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento a) comércio exterior b) desenvolvimento industrial e comercial	1995 – Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo 1998 – Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo	2003 – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

	1992 – Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo a) desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços;	2001 – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (2011)	1990 - Secretaria de Ciência e Tecnologia (órgão de assistência direta e imediata ao Presidente da República) 1992 - Ministério da Ciência e Tecnologia	1995 - Ministério da Ciência e Tecnologia 1998 - Ministério da Ciência e Tecnologia 2001 - Ministério da Ciência e Tecnologia	2003 - Ministério da Ciência e Tecnologia a) política nacional de biossegurança; b) política nuclear.
Ministério das Minas e Energia	1990 – Ministério da Infraestrutura a) geologia, recursos minerais e energéticos; b) regime hidrológico e fontes de energia hidráulica; c) mineração e metalurgia; d) indústria do petróleo e de energia elétrica, inclusive nuclear; 1992 – Ministério de Minas e Energia a) geologia, recursos minerais e energéticos; b) regime hidrológico e fontes de energia hidráulica; c) mineração e metalurgia; d) petróleo, combustível e energia elétrica, inclusive nuclear.	1995 – Ministério de Minas e Energia 1998 – Ministério de Minas e Energia 2001 – Ministério de Minas e Energia	2003 – Ministério de Minas e Energia

Embora a ideia de desenvolvimento sustentável tenha ganhado popularidade com o *Relatório Nosso Futuro Comum*, em 1987, observa-se que a criação de um ministério especializado em matéria ambiental ocorreu no Brasil apenas em 1992. A partir de 2003 o Ministério do Meio Ambiente passou a ter as seguintes atribuições:

- a) política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos;
- b) política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, e biodiversidade e florestas;
- c) proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais;
- d) políticas para integração do meio ambiente e produção;

e) políticas e programas ambientais para a Amazônia Legal;

f) zoneamento ecológico-econômico;

Além do Ministério do Meio Ambiente, apenas dois outros ministérios tem entre suas atribuições assegurar a sustentabilidade em suas ações: o Ministério do Desenvolvimento Agrário – promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares – e o Ministério da Pesca e Aquicultura – proposição de medidas destinadas a garantir a sustentabilidade da atividade pesqueira e aquícola. Há, portanto, a necessidade do desenvolvimento de ações sustentáveis em relação aos assuntos que figuram como atribuições ministeriais, tais como, as questões relacionadas à biotecnologia, agroenergia e energia.

A explicitação das bases sustentáveis para o desenvolvimento de programas de ações mostra-se essencial, considerando-se assim a sustentabilidade em suas diversas dimensões: social, econômica, ecológica, espacial/geográfica e cultura.

III.3.2 Resultados

É possível apontar como resultados do projeto de pesquisa a realização de um seminário e de palestras, a conclusão de dissertações de mestrado, as qualificações de mestrado e doutorado, as apresentações de trabalhos, os artigos em processo de revisão para publicação, o financiamento de projeto de pesquisa pelo CNPq e os desdobramentos do projeto com a indicação de linhas de pesquisa a serem exploradas.

1. Seminário - I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável

Esse seminário teve como objetivo apresentar o andamento dos trabalhos desenvolvidos pelos integrantes do Grupo de Pesquisa Direito e Desenvolvimento Sustentável

Aos 17/11/2011 realizamos o *I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável*, cuja programação segue abaixo.

Primeira Parte - 8h30hs-13hs

Local: Auditório Benedicto Novaes Garcez (FAU Mackenzie, prédio 9)

8h30 – Apresentação do Projeto “Direito e Desenvolvimento Sustentável: políticas públicas no Brasil (1990-2010)” Profa. Dra. Solange Teles da Silva e Profa. Dra. Patrícia Tuma Martins Bertolin

9hs – 10h30

Mesa I – Política Pública Agrícola, Agrotóxicos e Transgênicos

Ms. Helena Romeiro de Araújo

Dolina Sol Pedroso de Toledo

Profa. Dra. Solange Teles da Silva

10h30-10h45 Intervalo

10h45-12h30

Mesa II – Políticas Públicas de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Cultura

Profa. Ms. Ana Cristina Azevedo Pontes de Carvalho

Ruth Carolina Sgrignolli

Lucila Lang Patriani de Carvalho

12h30-13hs Debates

Segunda Parte 18h30-22h30

Local: Auditório João Calvino

18h30 - Apresentação do Projeto “Direito e Desenvolvimento Sustentável: políticas públicas no Brasil (1990-2010)” Profa. Dra. Solange Teles da Silva e Profa. Dra. Patrícia Tuma Martins Bertolin

19hs-20h30

Mesa III – Política pública energética, mudança climática e resíduos sólidos

Ms. Fabio Cascione

Heyd Mas

Thais Paranhos Mariz de Oliveira

Ms. Tathiana Pelatieri Caneloi e Fabio Costa

20h30-20h45 Intervalo

20h45-22h30

Mesa IV – Política Ambiental, territórios e sócio e biodiversidade

Fernanda Salgueiro Borges

Ms. Nilton Coutinho

Marcela Alves de Oliveira

2. Seminário - Código Florestal, um debate necessário

O Grupo de Pesquisa Direito e Desenvolvimento Sustentável promoveu aos 03 de novembro de 2011 - 18h30-22h30 no Auditório Reverendo Wilson de Souza Lopes Rua Piauí, 143 - 11º andar - Higienópolis Universidade Presbiteriana Mackenzie um seminário: *Código Florestal, um debate necessário*, já que essas discussões tem uma relação intrínseca com a análise das políticas públicas (ambiental, territorial, agropecuária e energética).

O objetivo desse seminário foi realizar uma discussão sobre a reforma do Código Florestal em tramitação no Congresso Nacional, que demanda um debate em sociedade. Alcançar um consenso só seria possível a partir de um debate público informado, reunindo olhares cruzados sobre essa questão. E é justamente esse debate que deve ser considerado pelos nossos representantes na definição de estratégias de alteração do Código Florestal. O futuro das florestas se relaciona com o futuro que desejamos para o país e para as gerações presentes e futuras.

Mesa 1 - 18h30 – 20h30

Presidência de Mesa – Profa. Dra. Solange Teles da Silva, líder do Grupo de Pesquisa Direito e Desenvolvimento Sustentável e Professora da Universidade Presbiteriana Mackenzie;

Cristina Godoy de Araújo Freitas, Promotora de Justiça Coordenadora da Área de Meio Ambiente do CAO Cível e de Tutela Coletiva (MP/SP);

Prof. Dr. Jean Paul Metzger, Professor da Universidade de São Paulo, membro do GT do Código Florestal da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC);

João Paulo Capobianco, Biólogo e ambientalista.

Debates

Mesa 2 - 20h45 – 22h30

Presidência de Mesa – Profa. Dra. Patrícia Tuma Martins Bertolin, líder do Grupo de Pesquisa Direito e Desenvolvimento Sustentável e Professora da Universidade Presbiteriana Mackenzie;

Profa. Dra. Erika Bechara, Professora de Direito Ambiental da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Advogada e Coordenadora-Geral da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil (Aprodab);

Prof. Marco Antônio Morgado da Silva, Professor da Rede Municipal de São Paulo, Mestrando em Psicologia e Educação pela USP e integrante do Movimento Brasil Pela Vida nas Florestas;

Philippe Alves Rolemberg Caetano, da Associação Brasileira de Estudantes de Engenharia Florestal (ABEE)-Agroecologia UFSCAR;

Profa. Dra. Solange Teles da Silva, Professora da Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Debates

Organização: Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie e Grupo de Pesquisa Direito e Desenvolvimento Sustentável

Apoio: Ciências Biológicas da Universidade Presbiteriana Mackenzie, Casa Fora do Eixo, Instituto o Direito por um Planeta Verde e Movimento Brasil pelas Florestas.

3. Conclusão de dissertações de mestrado

Tathiana Pelatieri Caneloi. *Reciclagem e políticas públicas: a questão da tributação dos materiais recicláveis e reciclados*. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie. Orientadora: Profa. Dra. Solange Teles da Silva.

Heyd Fernandes Mas. *Ecomigrantes, refugiados ou deslocados ambientais: populações vulneráveis e mudança climática*. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie. Orientadora: Profa. Dra. Solange Teles da Silva.

Fernanda Salgueiro Borges. *Código Florestal e Desenvolvimento Sustentável: análise da norma jurídica e de sua implementação no Estado Socioambiental*. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie. Orientadora: Profa. Dra. Solange Teles da Silva

4. Qualificações de mestrado e doutorado

No decorrer do ano de 2011 duas alunas integrantes do projeto de pesquisa realizaram o exame de qualificação da dissertação de mestrado – Fernanda Salgueiro Borges e Dolina Sol Pedroso de Toledo – e dois alunos integrantes da equipe do projeto de pesquisa realizaram o exame de qualificação de doutorado – Ana Cristina Azevedo Pontes de Carvalho e Nilton Carlos Coutinho.

5. Palestras e apresentação de trabalhos

- ARAUJO, Helena Romeiro de. *Política pública agrícola* (palestra) no I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável. São Paulo, 2011.
- BORGES, Fernanda Salgueiro. *Estado Socioambiental, riscos e responsabilidade: solidariedade e socialização dos danos ambientais* (apresentação de trabalho) no VI Simpósio Dano Ambiental na Sociedade de Risco, Florianópolis, 2011;
- BORGES, Fernanda Salgueiro. *Políticas Públicas Florestais* (palestra) no I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável. São Paulo, 2011.
- CARVALHO, Ana Cristina Azevedo Pontes; SILVA, Solange Teles da. “*Sustainable Science and Technology Policies for Developing Countries: The Case of Brazil*” (apresentação de trabalho) na *Eighth International Conference on Environmental, Cultural, Economic and Social Sustainability*, Vancouver, Canada, janeiro 2012.

- CARVALHO, Ana Cristina Azevedo Pontes. *Políticas públicas de ciência e tecnologia* (palestra) no I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável. São Paulo, 2011.
- CASCIONE, Fabio de Souza Aranha. *Políticas públicas de biocombustíveis* (palestra) no I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável. São Paulo, 2011.
- COUTINHO, Nilton Carlos. *Direito Municipal Contemporâneo: Estatuto da Cidade enquanto instrumento de proteção ambiental* (apresentação de trabalho) no XV Congresso Brasileiro de Advocacia Pública e III Congresso Sul-americano de Direito de Estado 2011.
- COUTINHO, Nilton Carlos. *Políticas públicas e territórios* (palestra) no I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável. São Paulo, 2011.
- SGRIGNOLLI, Ruth Carolina Rodrigues. *Política pública de comunicação e sustentabilidade* (palestra) no I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável. São Paulo, 2011.
- SILVA, Solange Teles da. *Efetividade das normas jurídicas ambientais e indicadores de sustentabilidade* (palestra) na Jornada Internacional Preparatória para Rio+20: a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e a governança dos atores públicos e privados, FGV-Rio, Rio de Janeiro, 2011;
- SILVA, Solange Teles da. *Desafios do Direito Ambiental na edificação de um modelo decisório participativo: o papel da informação* (palestra) no 16º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental. São Paulo/SP, 2011;
- SILVA, Solange Teles da. *“Public Policies and Sustainability in Brazil”* (palestra) no Seminário *Empowering Sustainability on Earth*, Irvine – California/Estados Unidos, 2011;
- SILVA, S. T.. *Territórios e sustentabilidade* (palestra) no IX Congresso Brasileiro do Magistério Superior de Direito Ambiental da Aprodab - I Congresso de Direito Ambiental Internacional da Unisantos. Santos/SP, 2011;
- SILVA, S. T. ; BORGES, F. S. . *“Environmental and social issues: Brazilian Water Jurisprudence and Dam Projects”* (apresentação de trabalho) Water and the Law: the 2011 IUCN Academy of Environmental Law Colloquium, Law, Africa do Sul, 2011 (apresentação do trabalho na África do Sul foi financiada pelo CNPq);

- SILVA, Solange Teles da . *OGMs, riscos e o princípio da precaução*. (Palestra). VI Simpósio Dano Ambiental na Sociedade de Risco. Florianópolis, Santa Catarina, 2011.
- TOLEDO, Dolina Sol de. *Política pública de agrotóxicos* (palestra) no I Ciclo Diálogos Direito e Desenvolvimento Sustentável. São Paulo, 2011.

6. *Publicação de Livro sobre Políticas Públicas (textos em fase de finalização) de trabalhos apresentados*

Há a previsão de publicação de dois livros sobre políticas públicas.

O primeiro deles refere-se aos ensaios críticos dos integrantes do grupo de pesquisa que se encontram na fase final de redação para a publicação em livro, que será estruturado em quatro partes:

- I - Política Pública Agrícola, Agrotóxicos e Transgênicos;
- II - Políticas Públicas de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Cultura;
- III - Política pública energética, mudança climática e resíduos sólidos;
- IV - Política Ambiental, territórios e sócio e biodiversidade.

O segundo dele refere-se a um projeto editorial do grupo de pesquisa *Políticas Públicas como instrumento de efetivação da Cidadania* que também é liderado Profa. Dra. Patrícia Tuma Martins Bertolin. Nesse projeto editorial há a participação da Profa. Dra. Patrícia como organizadora do livro.

O trabalho *Estado Socioambiental, riscos e responsabilidade: solidariedade e socialização dos danos ambientais* foi publicado nos Anais do VI Simpósio Dano Ambiental na Sociedade de Risco. Disponível em: [<http://www.mediafire.com/?xq7um1gb9qlp69x>] Acesso em 16.03.2012.

Caso esses trabalhos não tenham a possibilidade de ser apresentados em livros, eles serão direcionados para a publicação em revistas especializadas.

Destaque-se ainda que nesse período do projeto de pesquisa a Profa. Dra. Solange Teles da Silva coordenou a Revista REID n. especial Biodiversidade na qual foram publicados dois artigos que tem uma relação com o presente projeto de pesquisa:

- ROMANO, Ana Maria ; BERTOLIN, P. T. M. . O Brasil e os biocombustíveis: quem ganha com isso?. Revista Internacional de Direito e Cidadania, v. Abril, p. 145-162, 2011.

- SILVA, Solange Teles da. Biodiversidade e Propriedade Intelectual. Revista Internacional de Direito e Cidadania, v. n. esp, p. 275-284, 2011.

Também foi publicado um capítulo de livro:

- SILVA, Solange Teles da. BORGES, Fernanda Salgueiro. Aplicação do Código Florestal: áreas de preservação permanente e riscos. In LEITE, J. R. M (coord.) FERREIRA, H. S.; FERREIRA, M. L. P. C (orgs.) Dano ambiental na sociedade de risco. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 213-246.

7. Projeto de pesquisa financiado pelo CNPq

No ano de 2011 intensificou-se a colaboração entre líderes e pesquisadores dos grupos de pesquisa e “Direito e Desenvolvimento Sustentável” (UPM), “Direito, Recursos Naturais e Conflitos Ambientais” (UEA), “Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável” (Uniceub), “Jus-Clima” (UFMT), “Grupo de Pesquisa Meio Ambiente: Sociedades Tradicionais e Sociedade Hegemônica” (PUC/PR). Dessa colaboração iniciaram-se estudos sobre políticas públicas, desenvolvimento sustentável e mudança do clima que resultaram, entre outras atividades na publicação do livro em 2011 - *Mudança do Clima: desafios jurídicos, econômicos e socioambientais* coorganizado por Solange Teles da Silva, Sandra Cureau e Marcia Dieguez Leuzinger.

Em dezembro de 2011 obtivemos a aprovação pelo Edital Chamada MCTI /CNPq /MEC/CAPES N ° 07/2011 - Ciências Humanas, Sociais e Sociais Aplicadas, do projeto de pesquisa intitulado “*Direito e Desenvolvimento sustentável: a proteção das florestas e dos recursos hídricos na Região Amazônica em face da mudança climática*”. Esse projeto de pesquisa tem entre seus objetivos o fortalecimento das redes de pesquisa entre os grupos de pesquisa na área do direito ambiental no país através da análise das questões associadas ao desenvolvimento sustentável, promovendo a solidariedade entre programas de pós-graduação em direito. Fazem parte dessa pesquisa, iniciada em janeiro de 2012 com o apoio financeiro do CNPq, docentes e discentes da UPM, USP, UEA, UFMT, UFPA, PUCPR e UniCeub.

8. Linhas de pesquisa

Uma das questões a serem exploradas no ano de 2012 pelo grupo de pesquisa “Direito e Desenvolvimento Sustentável” será a análise da implementação das políticas públicas através de um levantamento jurisprudencial sistemático. Para tanto pretendemos criar um observatório de jurisprudência, que contribuirá para a formação de consciência sobre os problemas socioambientais e econômicos. Essa pesquisa contará com a participação dos estudantes de graduação e pós-graduação.

A questão da mudança do clima constituirá igualmente objeto de análise do grupo de pesquisa, visto que se observou que esse fenômeno traz implicações para todas as demais políticas públicas.

III. Conclusões e Resultados

O aprofundamento da discussão sobre a relação entre direito e desenvolvimento sustentável foi essencial para consolidar a compreensão da ecologização do direito. Na realidade, como sublinha Morand, a “ecologização do direito” figura como um fenômeno que ultrapassa o campo da proteção ambiental e assim há a necessidade de encontrar “pontos de equilíbrio”. E, o desenvolvimento sustentável, enquanto projeto político e social, oferece “novos princípios a processos de democratização da sociedade que induzem à participação direta das comunidades na apropriação e transformação de seus recursos ambientais”⁷¹, talvez aqui uma pista para encontrar esses “pontos de equilíbrio”. Mas isso sem uma visão ingênua, ou seja, considerando que o meio ambiente constitui uma categoria que “não pode ser vista apenas como objeto de cooperação mas também de contestação e conflito. (...) [O meio ambiente constitui uma categoria atravessada] por sentidos socioculturais e interesses diferenciados”.⁷² Essas linhas de pesquisa constituem um dos pilares do desenvolvimento do trabalho do Grupo de Pesquisa *Direito e Desenvolvimento Sustentável*.

Dentre os resultados do projeto de pesquisa é possível apontar, além da conclusão de 3 (três) dissertações de mestrado, das 2 (duas) qualificações de mestrado e 2 (duas) qualificações de doutorado, a apresentação de trabalhos, além de diversas palestras sobre o tema. Destaque-se que durante o período de execução do projeto a Profa. Dra. Solange Teles da Silva foi convidada para participar do Seminário *Empowering Sustainability on Earth*, Irvine – Califórnia/Estados Unidos, no qual apresentou a palestra “*Public Policies and Sustainability in Brazil*” (julho 2011).

A estruturação de um livro a ser publicado nesse ano, contendo os resultados do projeto de pesquisa coloca-se como um desafio para o grupo de pesquisa. Pode-se concluir que o financiamento do Instituto MackPesquisa propiciou o início das discussões sobre o tema, mas seus resultados ultrapassarão certamente o período do financiamento. Ressalte-se igualmente que a coordenadora do projeto de pesquisa obteve aprovação pelo Edital Chamada MCTI /CNPq /MEC/CAPES N ° 07/2011 - Ciências Humanas, Sociais e Sociais Aplicadas, do projeto de pesquisa intitulado “*Direito e*

⁷¹ LEFF, E. *Op. cit.*, p. 57.

⁷² ACSELRAD, H. “Apresentação”. In ZHOURI, A. e ali. *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica. 2005, p. 7.

Desenvolvimento sustentável: a proteção das florestas e dos recursos hídricos na Região Amazônica em face da mudança climática”.

IV. Recomendações

Para contribuir com a formação da consciência crítica de docentes, pesquisadores e discentes, um dos principais objetivos dos programas de pós-graduação em Direito, recomenda-se a continuidade do financiamento de projetos de pesquisa como este cujo objetivo seja consolidar a análise jurídica como resultante de perspectivas que privilegiam uma visão problematizante e comprometida com a realidade.

Seria interessante que os projetos de pesquisa fossem financiados ao menos por 2 (dois) anos, tal qual fazem as agências estaduais – FAPESP – e nacionais de fomento – CNPq e Capes. Poder-se-ia, por exemplo, financiar o material e bolsas em um primeiro ano e estender o projeto para o segundo ano (com ou sem as bolsas), possibilitando auferir todos os resultados do projeto. O curto período de 1 (um) ano para a execução de um projeto de pesquisa não permite que seja utilizada a plena estrutura financiada pelo Instituto Mackpesquisa, já que parte do material bibliográfico foi disponibilizada ao grupo de pesquisa apenas no segundo semestre de 2011; bem como não permite auferir todos os resultados desse projeto que certamente ultrapassarão esse período.

Igualmente seria necessário considerar a possibilidade de participação de pesquisadores no projeto de pesquisa ao longo de todo o período de sua realização, não limitando a possibilidade de inserção de novos pesquisadores apenas nos 6 (seis) primeiros meses. De fato, algumas alunas que passaram a fazer parte do grupo de pesquisa Direito e Desenvolvimento Sustentável contribuíram com a realização dessa pesquisa, entretanto, formalmente não foi possível lhes integrar como parte da equipe do projeto de pesquisa – Thais Paranhos Mariz de Oliveira (graduação) e Marcela Alves de Oliveira (graduação – iniciação científica) e pesquisadora voluntária Lucila Lang Patriani de Carvalho (ex-aluna da graduação). Aqui os nossos agradecimentos igualmente a essas alunas.

V. Referências

- ACSELRAD, H. “Apresentação”. In ZHOURI, A. e ali. *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica. 2005, pp. 7-9.
- AYALA, P. A. “Direito ambiental da sustentabilidade: os imperativos de um Direito Ambiental de Segunda Geração na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente” In SAMPAIO, R. S. R.; LEAL, G. J. S.; REIS, A. A. (Orgs.) *Tópicos de Direito Ambiental: 30 anos da Política Nacional do Meio Ambiente*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, pp. 65-110.
- BORDIEU, P. “La force du droit: éléments pour une sociologie du champ juridique” In *Actes de la recherche en sciences sociales* n° 61, março 1986, pp. 3-19.
- BUCCI, M. P. D. (Org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- _____. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- CAVALCANTI, C. (Org.). *Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas*. São Paulo, Cortez Editora, 1997.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*, 2ª ed., Rio de Janeiro: FGV, 1991.
- D’ISEP, C. F. M.; NERY JR., N.; MEDAUAR, O.. *Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- DYE, T. R. “Models of politics; some help in thinking about public policy” In *Understanding public policy*. 11 ed. New Jersey: Prentice-Hall, 2005, pp. 11-30.
- FREY, Klaus. “Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil” In *Planejamento e Políticas Públicas*. vol. 21 (2000), pp. 211-259.
- FURTADO, Celso. “Os Desafios da Nova Geração” In *Revista de Economia Política*, vol. 24, n° 4 (96), outubro-dezembro/2004, p. 484.
- HEIDMANN, F. G.; SALM, J. F. *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UNB, 2009.

- HOCHMAN, G. e ali (Orgs.). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.
- IUCN, UNEP, WWF. *World Conservation Strategy, 1980*. Disponível em: [<http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/WCS-004.pdf>], acesso em 12/12/2011.
- KISS, A.-C. «L'ordre public écologique» In BOUTELET, M. ; FRITZ, J.-C. (org.) *L'ordre public écologique – Towards an ecological public order*, Bruxelles, Bruylant, 2005.
- LEFF, E. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- MARÉS, C. F. “Introdução ao direito socioambiental” In LIMA, A. (org.). *O direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002, pp. 21-48.
- MASSA-ARZABE, P. H. “Dimensão jurídica das políticas públicas” In BUCCI, M. P. D. (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 51-74.
- MEADOWS, Donella H. e ali. *Limites do crescimento: um relatório para o projeto do clube de Roma sobre o dilema da humanidade*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- MIRRA, Á. L. V. “Princípios fundamentais do direito ambiental”, *Revista de Direito Ambiental* n° 2, abril-junho 1996, pp. 50-66.
- MONTIBELLER-FILHO, G. *O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias*. 3ª ed. rev. e atual. Florianópolis: UFSC, 2008
- MORAND, C.-A. *Le droit néo-moderne des politiques publiques*. Paris: LGDJ. 1999.
- MORIN, E. *Ciência com consciência*. 13ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2010.
- NOBRE, M.; AMAZONAS, M. C.. *Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito*. Brasília: IBAMA, 2002.
- OST, F.. *La nature hors la loi: l'écologie à l'épreuve du droit*. Paris: La Decouverte, 2003.
- PAULSON, S. L. « Effectivité » In ARNAUD, A.-J. (dir.) *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*. 2eme ed. Paris : LGDJ, 1993, pp. 217-219.
- ROCHER, G. « L'effectivité du droit » In LAJOIE, Andrée e alii. *Théories et émergence du droit : pluralisme, surdétermination et effectivité*. Bruxelles : Bruylant, 1998, pp. 133-149.

- SOUZA, C. “‘Estado do campo’ da pesquisa em políticas públicas no Brasil” In *Revista Brasileira de Ciências Sociais* vol. 18 n. 51, 2003, pp. 15-20.
- SACHS, I. *A terceira margem: em busca do ecodesenvolvimento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- _____. *Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- _____.: “Estratégias de transição para o século XXI” In RAYNAUT, C.; ZANONI M. (ed.) *Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente: Sociedades, Desenvolvimento, Meio Ambiente*, n. 1, 1994, pp. 47-62.
- SACHS, I.; VIEIRA, P. F. (org.). *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2007.
- SILVA, S. T. “Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões iniciais” In PIOVESAN, F., SOARES, I. V. P. (Orgs.). *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pp. 395-422.
- SMOUTS, M.-C. (dir.) *Le développement durable : les termes du débat*. Paris: Armand Colin – Dalloz, 2005.
- SOUZA, R. R. M.: “A Política de Pesca Sustentável (Lei n. 11.959/2009) e a ética: entre excelência, dever e utilidade” In *FIDES: Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da Sociedade*, ISSN 2177-1383, Vol. 2, Nº. 2, 2011 , pp. 163-176.
- UNEP. *Global Environment Outlook: environment for development (GEO-4)*, 2007. Disponível em [<http://www.unep.org/geo/geo4/media/>], acesso em 12/03/2012.
- VEIGA, J. E.. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.
- _____. *Meio Ambiente & Desenvolvimento*. São Paulo: SENAC, 2006.